Contratos administrativos e Licitações

I - INTRODUÇÃO

O particular, qualquer pessoa de bom senso, equilibrada, responsável, na hora de adquirir um bem ou contratar um serviço, faz pesquisa de mercado, discute preço, pechincha etc, com o objetivo de encontrar o produto ou o serviço de seu interesse de melhor qualidade e com o menor preço. Se com o particular é assim, com o Poder Público essa exigência deve ser redobrada porque, enquanto o particular cuida do seu próprio patrimônio, de suas riquezas, o administrador público é o gestor do patrimônio, das riquezas da comunidade, do cidadão, de todos nós.

Visando criar mecanismos de controle dos atos públicos, a fim de impedir a dilapidação, a má administração do patrimônio e do bem comum, o legislador instituiu uma série de normas para permitir a transparência desses atos e a possível fiscalização e controle por parte dos órgãos competentes e do próprio cidadão.

Esta apostilha, que você está manuseando agora, tem por objetivo demonstrar de forma simples esses mecanismos, indicar a legislação que trata do assunto e, como é a nossa prática, discutir e incentivar as formas de intervenção de que dispomos para efetivamente participarmos da gestão da coisa pública e da administração do nosso município, do estado e do país.

II - PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Constituição Federal impõe que a administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE** e **PUBLICIDADE** (art. 37).

A administração pública, seja a nível federal, estadual ou municipal, realiza as suas políticas públicas e sociais diretamente, através de seus órgãos, e por meio de contratos celebrados com empresas privadas ou outros órgãos administrativos.

Como o fim da administração pública é o bem-estar individual dos cidadãos, o bem comum da coletividade administrada e o progresso social, o administrador público, que é o gestor dos bens e interesses da comunidade, deve se pautar pelos princípios básicos da administração pública.

a) **Legalidade**: é a sujeição aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles o administrador público não pode se afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal.

b) **Moralidade**: é a observância entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto.

c) **Impessoalidade** e **Finalidade**: é a imposição de que o administrador público só pratique o ato para o seu fim legal, que é o interesse público.

d) **Publicidade**: é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos.

A LEI é para ser cumprida. Essas regras devem ser obrigatórias e permanentemente observadas pelo administrador. Constitui ato de improbidade (desonestidade) administrativa, qualquer ação ou omissão que viole os princípios de legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade, sujeitando-se o administrador a responsabilidade disciplinar, civil e criminal.

III - CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

No direito privado a liberdade de contratar é ampla e informal, salvo as restrições da lei e as exigências especiais e forma para certos ajustes. Já no direito público a administração está sujeita a limitações de conteúdo e a requisitos formais rígidos, entre os quais, a exigência de **prévia licitação**, só dispensável nos casos expressamente previstos em lei.

Contrato Administrativo - É o ajuste, o acordo de vontades, que a administração pública celebra com o particular ou outra entidade administrativa para realização de objetivos de interesse público.

O Contrato Administrativo é documento público. A publicação resumida do contrato e de seus aditamentos é, agora, obrigatória. (Art. 6º, p. único - Lei 8.666/93.).

IV - CONSIDERA-SE NULO O CONTRATO ADMINISTRATIVO

- realizado sem concorrência, quando a lei a exige;
- mediante concorrência fraudada no seu procedimento ou julgamento;
- quando o ajuste contraria normas legais.

V - LICITAÇÃO

É o procedimento administrativo mediante o qual a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.

Finalidades da Licitação

a) obtenção do contrato mais vantajoso para a administração pública;
b) igual oportunidade a todos os interessados;
c) fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Como você está vendo, a lei estabelece uma série de mecanismos para impedir que o administrador público realize contratos para beneficiar os seus apadrinhados e em prejuízo do patrimônio público.

VI - LEI Nº 8.666/93.

A Lei 8.666, de 21-06-93, estabelece normas gerais sobre licitação e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Art.1º) .

OBS.: Subordinam-se também ao regime desta Lei as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Esta Lei, como veremos a seguir, atendendo as reivindicações da sociedade, estabelece maior transparência ao processo licitatório, permitindo a qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento (art.4º).

VII - PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO

Fase Interna :

O procedimento da licitação inicia-se na repartição interessada com a abertura de processo em que a autoridade competente determina sua realização, define seu objeto e indica os recursos hábeis para a defesa.

Fase Externa

a) edital ou convite de convocação dos interessados;
b) recebimento da documentação e propostas;
c) habilitação dos licitantes;
d) julgamento das propostas;
e) adjudicação e homologação.

EDITAL: é o instrumento pelo qual a administração leva ao conhecimento público a abertura da licitação, fixa as condições de sua realização e convoca os interessados para a apresentação de suas propostas.

ATENÇÃO: Nulo é o Edital omisso em pontos essenciais, ou que contenha disposições discricionárias ou preferenciais, o que ocorre quando a descrição do objeto da licitação é tendenciosa, conduzindo a licitante certo, sob a falsa aparência de uma convocação igualitária.

A DIVULGAÇÃO DO EDITAL É OBRIGATÓRIA PELA IMPRENSA OFICIAL E PARTICULAR - VEJA EXTRATO DE UM EDITAL NO FINAL DO TEXTO.

VIII - MODALIDADES DE LICITAÇÃO

- Concorrência
- Tomada de Preços
- Convite
- Concurso
- Leilão

Concorrência: é a modalidade de licitação própria para contratos de grande valor, em que se admite a participação de quaisquer interessados. A concorrência é obrigatória nas contratações de obras, serviços e compras. É também obrigatória, independentemente do valor do contrato, na compra ou venda de bens imóveis.

Tomada de Preços: é a licitação realizada entre interessados previamente registrados, observada a necessária habilitação. A tomada de preços é admissível nas contratações de obras, serviços e compras dentro dos limites de valor estabelecidos no ato administrativo competente.

Convite: é a modalidade de licitação mais simples, destinada às contratações de pequeno valor, consistindo na solicitação escrita a pelo menos três interessados no ramo para que apresentem suas propostas no prazo mínimo de cinco dias úteis. O Convite não exige publicação, porque é feito diretamente aos escolhidos pela administração através de **carta-convite.**

Concurso: é a modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico ou artístico. Normalmente há atribuição de prêmio aos classificados, mas a lei admite também a oferta de remuneração.
Leilão: é a espécie de licitação utilizável na venda de bens móveis e semoventes (animais).

Como você está percebendo, o Prefeito ou outro qualquer administrador público não pode sair por aí contratando obras, serviços ou comprando ou vendendo imóveis públicos aos seus apadrinhados. A **LEI** exige **licitação**, exatamente para permitir que a administração pública realize o contrato mais vantajoso, mediante as propostas apresentadas ,de igual oportunidade, por todos os interessados.

ATENÇÃO: Todo contrato celebrado pelo Poder Público que não obedecer a essas regras está passivo de invalidação, e o agente público sujeito a responder por crime de abuso de autoridade.

IX- DISPENSA DE LICITAÇÃO

A licitação é a regra, há porém situações em que se torna mais vantajoso para os interesses da administração a sua não realização.

A lei disciplina os casos em que a administração pode ou deve deixar de realizar licitação. São os seguintes:

Licitação Dispensada: a dispensa ocorre quando se verifica situações onde a licitação, embora possível, não se justifica em razão do interesse público. A própria lei a define. Está previsto no Art. 17, I e II, da Lei 8.666/93. Exemplo: a venda de um imóvel público a outro órgão público.

Licitação Dispensável: é toda aquela que a administração pode dispensar se assim lhe convier. A lei enumerou dezessete casos (Art. 24, I a XVII). Exemplo: no caso de guerra ou grave perturbação da ordem pública.

Inexigibilidade de Licitação: ocorre quando há impossibilidade jurídica de competição entre contratantes, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais visados pela Administração(Art. 25, I, II e III). Exemplo: contratação de serviços técnicos profissionais especializados; contratação de artistas etc.

X - PRINCIPAIS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

- Contrato de Obra Pública
- Contrato de Serviço
- Contrato de Trabalhos Artísticos
- Contrato de Fornecimento
- Contrato de Concessão

a) **Contrato de Obra Pública** é todo ajuste administrativo que tem por objeto uma construção, uma reforma ou uma ampliação de imóvel destinado ao público ou ao serviço público. Exemplo: construção

de ruas, redes de energia, obras de saneamento, hospitais, escolas etc.

b)**Contrato de Serviço** é todo ajuste administrativo que tem por objeto uma atividade prestada à administração, para atendimento de suas necessidades ou de seus administrados. Exemplo: manutenção, transporte, publicidade, reparação, trabalhos técnico-profissionais etc.

c) **Contrato de Trabalhos Artísticos** é todo ajuste administrativo que visa a realização de "obras de arte", em qualquer dos campos das chamadas "belas-artes" ou "artes maiores". Exemplo: pintura de um mural, escultura de uma estátua, execução de um musical etc.

d) **Contrato de Fornecimento** é o ajuste administrativo pelo qual a administração adquire coisas móveis (materiais, produtos industrializados, gêneros alimentícios etc) necessárias à realização de suas obras ou à manutenção de seus serviços.

e) **Contrato de Concessão** é o ajuste pelo qual a Administração delega ao particular a execução remunerada de serviço (transporte) ou de obra pública (construção e exploração de uma estrada) ou lhe cede um bem público (exploração de um mercado), para que o explore por sua conta e risco, pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais.

ATENÇÃO: Em todos esses tipos de contratos a Lei exige **licitação prévia**, a fim de possibilitar que o Poder Público selecione a proposta mais vantajosa para o contrato que pretende realizar. Dessa forma, é preciso ficar muito atento, porque a corrupção não acontece apenas nas grandes obras, mas também nos pequenos contratos. Portanto, aquela obra que está sendo realizada na sua comunidade, a pintura de um prédio escolar, a construção de um posto médico, a limpeza de um canal, o calçamento de uma rua, pode ter sido contratado irregularmente, beneficiando os apadrinhados do Prefeito, em total prejuízo para os cofres públicos, para o patrimônio do cidadão.

XI - COMO FISCALIZAR E PARTICIPAR DA GESTÃO ADMINISTRATIVA

Primeiro é preciso ter claro que você é uma pessoa, um cidadão, que tem **direitos** e **obrigações** assegurados na Constituição Federal, na Constituição Estadual, na Lei Orgânica do seu município e em várias outras leis. Depois é preciso ter consciência também que o administrador público, isto é, o Presidente da República, o Governador, o Prefeito, o Diretor de um órgão público etc, são todos eles mandatários, procuradores do povo, estão nesses cargos para gerir e administrar o bem público, as riquezas produzidas por todo o povo. Nesse sentido, é bom lembrar que o fim da administração pública é o bem-estar individual dos cidadãos, o bem comum da coletividade administrada e o progresso social.

O QUE DIZ A LEI

- Disciplina a Constituição Federal, Art. 37, § 4º, que "Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

- A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. (art. 31, Constituição Federal).

- O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou dos Municípios ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. (§

1º. Art. 31, CF).

- As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. (§ 3º, art. 31, CF).
- Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade. (inciso XXXIII, Art. 5º, CF).

- REPRESENTAÇÃO- a todos é assegurado o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direito ou contra ilegalidade ou abuso de poder (inciso XXXIV, Art. 5º, CF).

- Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas. (§ 2º, Art. 74, CF).

- Qualquer cidadão é parte legítima para propor Ação Popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.(inciso LXXIII, Art. 5º, CF).

Mandado de Segurança Individual / Mandado de Segurança Coletivo

O **Mandado de Segurança Individual** é uma garantia constitucional destinado a proteger os direitos pessoais ameaçados ou violados, por ato ou omissão de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público (inciso LXIX, Art. 5º, da CF).

O **Mandado de Segurança Coletivo** autoriza determinados órgãos de representação requerer a segurança para defender interesses de seus associados. O pedido é requerido para beneficiar direitos ou interesses coletivos.

O **Mandado de Segurança Coletivo** pode ser impetrado por (Inciso LXX, Art. 5º, CF) :

a) Partido político com representação no Congresso Nacional;
b) Organização Sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

- Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada. (§ 8º, Art. 7º, Lei 8.666/93.)

- Qualquer cidadão poderá acompanhar o processo licitatório promovido pelos órgãos públicos, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos. (art. 4º. parte final, da Lei 8.666/93).

São funções institucionais do Ministério Público (art. 129, CF):

- promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

XI - CONCLUSÃO

Finalmente, é importante lembrar que, além das medidas acima referidas, você deve fiscalizar a execução da obra ou do serviço contratado pelo Poder Público e, principalmente, verificar a legitimidade do contrato, se a obra ou serviço contratado atende as necessidades da população, se é uma prioridade para o povo ou se é uma maneira disfarçada de beneficiar os apadrinhados do Prefeito.

Se você constatar alguma irregularidade ou ilegalidade, denuncie, peticione, represente ao Tribunal de Contas ou à Câmara de Vereadores ou ao representante do Ministério Público, ou ingresse com uma ação popular. Não permita que o seu município seja lesado. Organize-se, participe, seja CIDADÃO!

NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Está em discussão no Congresso Nacional anteprojeto de uma nova lei de licitações. Veja a seguir os pontos mais importantes do anteprojeto :

- Compras até R$ 30.000,00 (trinta mil reais) podem ser feitas sem licitação;
- Será usado o critério do melhor preço, que inclui valor e qualidade. Hoje vale o critério do menor preço;
- Acaba a licitação por carta convite, que era usada em compras de até R$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais);
- Amplia para vinte os casos de compras e bens e serviços sem licitação.

O governo justifica a aprovação da nova lei de licitação, ao fato da lei em vigor emperrar e dificultar a administração pública na realização de contratos de obras e serviços. Vamos esperar para ver as mudanças que vão ocorrer. Melhor dizendo, vamos ficar atentos e exigir dos nossos representantes no Congresso Nacional, que aprovem uma lei garantindo lisura nos contratos administrativos, assegurando desta forma que o dinheiro público seja efetivamente utilizado em benefício do cidadão.

OBRAS PESQUISADAS

* DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, Hely Lopes Meirelles

* DIREITO ADMINISTRATIVO, Diogenes Gasparini

* PROCESSO DE LICITAÇÃO, Petrônio Braz

* LEGISLAÇÃO:

Constituição Federal
Constituição estadual
Lei 8.666/93